



Svet
Evropske unije

Bruselj, 4. februar 2022
(OR. fr)

5887/22

LIMITE

AGRI 37
AGRILEG 12
FOOD 10
SAN 68
PHYTOSAN 5
VETER 7
ENV 100
CLIMA 53
CODEX 2
WTO 12
RELEX 132

DOPIS

Pošiljatelj: predsedstvo

Prejemnik: delegacije

Zadeva: Večja skladnost med zelenim dogovorom, SKP in trgovinsko politiko za podporo prehodu na trajnostne prehranske sisteme
– izmenjava mnenj

V prilogi vam pošiljamo informativni dopis predsedstva za izmenjavo mnenj o navedeni zadevi na seji Sveta za kmetijstvo in ribištvo 21. februarja 2022.

Večja skladnost med zelenim dogovorom, SKP in trgovinsko politiko za podporo prehodu na trajnostne prehranske sisteme

Evropska unija si prizadeva za prehod svojega kmetijskega, živilskega in gozdarskega sektorja, da bi ti sektorji postali še bolj odporni in trajnostni, okolju prijaznejši in bolj naklonjeni dobrobiti živali, s čimer bi se odzvali na glavne izzive našega časa, predvsem tiste, ki jih prinašajo podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti, ter na družbena pričakovanja, ki se stalno spreminjajo.

Evropska komisija je tako v okviru evropskega zelenega dogovora predlagala ambiciozne skupne cilje, in sicer časovni načrt „Pripravljeni na 55“ za doseganje ogljične nevtralnosti do leta 2050 ter tematski strategiji „od vil do vilic“ in „biotska raznovrstnost“ za zdrave, odporne, pravične in trajnostne prehranske sisteme, ki sta jih pozdravila Svet in Parlament. Evropska unija je te zaveze ponovno potrdila tudi na vrhu Organizacije združenih narodov o prehranskih sistemih septembra 2021.

Ta novi okvir je edinstvena priložnost za ponovno potrditev in prenovitev družbene pogodbe o hrani, ki Evropsko unijo povezuje z njenimi državljani vse od začetka veljavnosti Rimske pogodbe. Državljeni dejansko namenjajo vse večjo pozornost okoljskim, zdravstvenim, pa tudi etičnim vidikom svoje prehrane, vključno z dobrobitjo živali ter dejstvom, da je treba zagotavljati pravičen dohodek in dostojne delovne pogoje v kmetijskem sektorju.

Za uspešen prehod je treba podpreti ustrezne evropske akterje, kot so kmetje, čeprav delujejo v svetovnem okviru, saj lahko ta prehod povzroči stroške prilagajanja, ki jih trg ne povrne. Nova skupna kmetijska politika za obdobje 2023–2027 bo prispevala k tem stroškom prilagajanja v kmetijstvu.

Poleg finančne podpore je treba potrošnikom olajšati tudi izbiro trajnostne in raznolike prehrane ter uskladiti javne politike EU, predvsem politiko zdravja in varstva živali, politiko zdravja rastlin, politiko varnosti hrane in obveščanja potrošnikov ter okoljsko in trgovinsko politiko, s trajnostnimi cilji.

Pri politikah EU je treba upoštevati tudi škodljive učinke, ki bi se lahko pojavili med tem prehodom – predvsem tiste, povezane s pojavom stranskih učinkov ekoloških rešitev v tretjih državah – ki bi lahko zmanjšali učinkovitost prehoda.

V zvezi s tem študija Skupnega raziskovalnega središča Komisije (JRC)¹, katere namen je oceniti kumulativne učinke nekaterih ciljev, opredeljenih v evropskem zelenem dogovoru ter strategijah „od vil do vilic“ in „biotska raznovrstnost“, na evropski prehranski sistem, kaže, da bi lahko izvajanje teh strategij glede na pričakovane okoljske in podnebne koristi povzročilo zmanjšanje evropske kmetijske proizvodnje in povečanje uvoza kmetijskih proizvodov iz tretjih držav, kar bi lahko bilo manj ambiciozno glede varstva okolja ali zdravja ali ne bi izpolnjevalo pričakovanj evropskih potrošnikov in bi imelo tudi slabše ravnotežje ogljika.

Ne da bi podcenjevali metodološke omejitve tega dela², moramo na podlagi rezultatov te študije in drugih podobnih študij razmisliti o tem, kako preprečiti, da bi strožje zdravstvene in okoljske zahteve, ki veljajo za evropsko kmetijstvo, povzročile zmanjšanje naših proizvodnih zmogljivosti, kar bi imelo posledice za svetovno preskrbo s hrano, ki bi jih lahko spremljala socialna neravnovesja ter povečanje okoljskih in podnebnih vplivov v drugih delih sveta.

¹ JRC, 2021, *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model*

² Predvsem neupoštevanje drugih dopolnjujočih se ciljev in ukrepov na strani povpraševanja v okviru teh strategij.

Raziskave in inovacije imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju uspešnega prehoda evropskega kmetijstva, ne da bi pri tem ogrozili njegov proizvodni potencial. K temu bodo pripomogle tudi naložbe (v robotiko, digitalizacijo, genetiko, biotehnološke rešitve). Izvajanje agroekologije ostaja najboljši način za ohranjanje potenciala tal in biotske raznovrstnosti ekosistemov, kar je pogoj za ohranjanje proizvodne zmogljivosti. Vendar bodo evropski kmetje za mobilizacijo teh vzvodov potrebovali ustrezno finančno zmogljivost in zadostne prihodke.

V zvezi s tem je bistveno zagotoviti skladnost ciljev predvsem treh politik, ki so v enaki meri pomembne za izgradnjo Evropske unije, njeno blaginjo in njeno sposobnost odzivanja na prihodnje izzive: skupne kmetijske politike, ki jamči prehransko varnost v Evropi in v svetu, evropskega zelenega dogovora, katerega cilj je opredeliti nov model trajnostne rasti Unije, ter trgovinske politike, ki temelji na zaščiti pravil multilateralizma kot dejavnika svetovne stabilnosti.

Ob spoštovanju pravil večstranskega trgovinskega sistema bi morale biti mogoče to vprašanje skladnosti obravnavati v skladu s smernicami, ki jih je Evropska komisija predlagala v svojem sporočilu o pregledu trgovinske politike.

V nekaterih okoliščinah pravila STO že omogočajo, da se z regulativnimi ukrepi, vključno z omejitvami uvoza, doseže legitimen cilj politike, kot je varovanje zdravja, varstvo okolja ali varstvo javne morale, če so ti nediskriminatorni in ne pomenijo prikritega omejevanja trgovine, če so potrebni za doseg zastavljenega cilja, če so znanstveno utemeljeni in če vplivajo na svetovne pojave. Podnebne spremembe, izguba biotske raznovrstnosti in odpornost proti antibiotikom nedvomno spadajo med te svetovne izzive.

Na podlagi tega sta Evropski parlament in Svet od Evropske komisije zahtevala poročilo o uporabi zdravstvenih in okoljskih standardov Evropske unije (vključno s standardi dobrobiti živali ter proizvodnimi postopki in metodami) za uvožene kmetijske proizvode³. Glede na pričakovanja, izražena v okviru pogajanj o reformi skupne kmetijske politike, bi moralo to poročilo zagotoviti celovito oceno tega vprašanja in vključitev vseh ustreznih javnih politik. Predvidoma bo objavljeno najpozneje junija 2022.

Da bi zagotovili, da kmetijski in živilski proizvodi, dani na trg Unije, ne glede na to, ali so evropskega porekla ali uvoženi, evropskim potrošnikom zagotavljajo enako raven varovanja zdravja in varstva okolja, je mogoče opredeliti več vzvodov:

- (i) pregled najvišjih mejnih vrednosti ostankov (MRL) in uvoznih toleranc za fitofarmacevtska sredstva;
- (ii) uporaba nekaterih evropskih standardov za uvožene proizvode (zrcalni ukrepi);
- (iii) izboljšanje sistemov označevanja;
- (iv) upoštevanje teh izzivov pri dvostranskih trgovinskih sporazumih;
- (v) okrepitev ukrepov in sodelovanja v mednarodnih organih za standardizacijo.

³ *Skupna izjava Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi zdravstvenih in okoljskih standardov EU za uvožene kmetijske proizvode, UL C 488/7, 6.12.21, str. 7.*

(i) Pregled najvišjih mejnih vrednosti ostankov (MRL) in uvoznih toleranc za fitofarmacevtska sredstva

Zakonodaja EU določa okvir za dajanje v promet in uporabo fitofarmacevtskih sredstev⁴ znotraj Unije. Ureja tudi dajanje na trg živil in krme rastlinskega in živalskega porekla z določitvijo najvišjih mejnih vrednosti ostankov (MRL) pesticidov za te proizvode⁵. Te omejitve veljajo za vse proizvode, dane na trg EU, ne glede na to, ali so proizvedeni v EU ali uvoženi iz tretjih držav.

Uporabo fitofarmacevtskih sredstev v proizvodnji živil ali krme, namenjenih za izvoz v Evropsko unijo, poleg nacionalnih pravil države proizvodnje omejuje le zahteva, da ne smejo biti presežene mejne vrednosti ostankov (MLR), ki se v Evropski uniji uporabljajo za proizvod, dan v promet.

Predpisi EU izvajalcem omogočajo, da zaprosijo za uvozno toleranco, tudi za aktivne snovi, ki v EU niso odobrene iz razlogov, ki niso povezani z javnim zdravjem, da bi upoštevali različne kmetijske prakse in izpolnili potrebe mednarodne trgovine. MRL nad mejo določljivosti ostankov se zato lahko določijo ali ohranijo za snovi, ki niso odobrene v Uniji. Zato se lahko živila ali krma, ki vsebujejo ostanke snovi, katerih uporaba je v EU prepovedana, zakonito dajejo v promet, če so ravni takih ostankov pod veljavnimi MRL.

⁴ Uredba (ES) št. 1107/2009 in Direktiva 2009/128/ES

⁵ Uredba (ES) št. 2005

V zvezi s tem mora Evropska komisija nadaljevati tekoči pregled MRL oziroma uvoznih toleranc za snovi, ki so v EU prepovedane, da bi jih čim prej uskladili z najnovejšimi znanstvenimi ugotovitvami. V okviru teh prizadevanj bi bilo treba v večji meri upoštevati svetovne okoljske izzive pri opredeljevanju MRL oziroma uvoznih toleranc, kot je predlagala Komisija v poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 20. maja 2020 o oceni Uredbe (ES) št. 1107/2009 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet in Uredbe (ES) št. 396/2005 o mejnih vrednostih ostankov pesticidov⁶. Poleg tega bi se MRL lahko določile za proizvode, namenjene izključno za prehrano živali, da bi se bolje nadzorovalo tveganje kontaminacije živali s fitofarmaceutskimi sredstvi, ki bi lahko predstavljala tveganje za njihovo zdravje.

(ii) Nadaljevanje dela v zvezi z uporabo nekaterih evropskih standardov za uvožene proizvode

Zakonodaja EU že vključuje **določbe o proizvodnih metodah, ki se uporabljajo „zrcalno“ za proizvode, uvožene** iz tretjih držav. Tak primer je prepoved uvoza živali in proizvodov, pridobljenih iz živali, ki so jim bila dana protimikrobna zdravila, ki se uporabljajo za spodbujanje rasti, in protimikrobna zdravila, ki so rezervirana za zdravje ljudi, kot je določeno v Uredbi (EU) 2019/6 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o zdravilih za uporabo v veterinarski medicini. Po začetku veljavnosti uredbe 28. januarja 2022 je hitro sprejetje sekundarnih aktov iz člena 118 navedene uredbe bistveno za učinkovito izvajanje te prepovedi.

Kot je predlagano v sporočilu Komisije o pregledu trgovinske politike⁷, bo Evropska unija morda morala ob upoštevanju pravil STO uvesti več zrcalnih ukrepov.

⁶ Poročilo REFIT, COM(2020) 208 final.

⁷ Sporočilo Komisije z dne 18. februarja 2021 z naslovom Pregled trgovinske politike – odprta, trajnostna in odločna trgovinska politika (COM(2021) 66 final), prim. 3.2.2.

V ta namen bi se lahko v okviru ocen učinka, opravljenih pred zakonodajnimi spremembami, sistematizirala ocena ustreznosti uporabe proizvodnih standardov Unije za proizvode iz tretjih držav, da se okrepi varovanje zdravja ali varstvo okolja oziroma obravnavajo etični pomisleki. Prvič bi lahko tak pristop uporabili pri reviziji zakonodaje o dobrobiti živali in reviziji Uredbe (ES) št. 1831/2003 o dodatkih za uporabo v prehrani živali, ki ju pripravlja Komisija.

Poleg tega bi to prispevalo k oblikovanju jasnega in celovitega regulativnega okvira, ki bi se izvajal ne glede na poreklo živil.

(iii) Izboljšanje sistemov označevanja

Potrošniki želijo imeti več informacij o poreklu in proizvodnih metodah kmetijskih in živilskih proizvodov, ki jih kupujejo, ter s svojo izbiro prispevati k bolj trajnostnemu prehranskemu sistemu.

Označevanje porekla proizvodov potrošnikom omogoča izbiro v skladu z njihovimi pričakovanji. Označevanje porekla je že obvezno za številne proizvode, ki se tržijo v EU, ne glede na to, ali so proizvedeni v EU ali uvoženi. Izboljšanje sistemov obveznega označevanja porekla kmetijskih in živilskih proizvodov bi lahko v skladu s pravili STO omogočilo boljše obveščanje evropskih potrošnikov o proizvodnih standardih za proizvode, ki jih uživajo.

(iv) Večje upoštevanje teh izzivov pri oblikovanju sporazumov o trgovini in sodelovanju

Tudi politike in instrumenti EU morajo učinkovito prispevati k skupnemu svetovnemu zvišanju standardov in ambicij, da bi lahko obravnavali te svetovne probleme. Čeprav zgolj v okviru trgovinske politike ni mogoče urejati vseh izzivov, ki zahtevajo odziv na svetovni ravni, je dostop do evropskega trga in evropskih podjetij ter več kot 450 milijonov potrošnikov vzvod za pogajanja, vpliv in spodbudo za povečanje ambicij in standardov, ki doslej nikakor ni bil v zadostni meri uporabljen.

Trgovinski sporazumi zagotavljajo tudi okvir za sodelovanje s partnerskimi državami, ki bi ga bilo dobro okrepiti, predvsem z vključitvijo novih poglavij o trajnostnih prehranskih sistemih⁸, kot je predvideno v sporočilu Komisije o trgovinski politiki.

Nekateri večstranski ali dvostranski tarifni preferenciali Evropske unije so že pogojeni s tem, da tretje države izpolnjujejo posebna merila. Tako imenovana Hiltonova kvota za uvoz govejega mesa⁹ je na primer rezervirana za živali, ki so bile od odstavitve vzrejene izključno na pašnikih. To orodje bi se lahko po potrebi ponovno uporabilo v okviru prihodnjih pogajanj.

Ti elementi bi okrepili prispevek trgovinske politike Unije k doseganju ciljev strategij „od vil do vilic“ in „biotska raznovrstnost“ ter izboljšali splošno skladnost politike Unije.

⁸ Sporočilo Komisije z dne 18. februarja 2021 z naslovom Pregled trgovinske politike – odprta, trajnostna in odločna trgovinska politika (COM(2021) 66 final), prim. 3.2.6.

⁹ Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 593/2013 z dne 21. junija 2013 o odprtju in upravljanju tarifnih kvot za visokokakovostno sveže, hlajeno in zamrznjeno goveje meso in za zamrznjeno bizonje meso.

(v) Krepitev ukrepov in sodelovanja v mednarodnih organih za standardizacijo

Hkrati z aktivno politiko sodelovanja, katere cilj je spodbuditi tretje države, ki izvažajo blago v EU, da prevzamejo proizvodne standarde v skladu z našimi zahtevami (po potrebi tudi v okviru trgovinskih sporazumov), bi morale biti EU in njene države članice še naprej dejavno vključene v mednarodne organe za standardizacijo (predvsem *Codex Alimentarius*, Mednarodno konvencijo o varstvu rastlin in Svetovno organizacijo za zdravje živali), da bi jim predstavljale svojo vizijo in vrednote.

Vprašanja

Da bi prispevali k razpravi, kako podpreti prehod na trajnostne prehranske sisteme in hkrati ohraniti prizadevanja evropskih kmetov za spremembo kmetijskih praks, naj ministri izrazijo svoja stališča o naslednjih vprašanjih:

- 1) Ali se strinjate z ugotovitvijo, navedeno v dokumentu, da je treba okrepiti skladnost sektorskih in trgovinskih politik EU, da bi dosegli cilje evropskega zelenega dogovora in njegovih sektorskih strategij, tudi v zvezi z uvoženimi proizvodi?
- 2) Katera konkretna orodja bi bilo treba uporabiti, da bi dejansko zagotovili to skladnost?

